

На основу одредаба чл. 5. и 15. Закона о Агенцији за борбу против корупције ("Службени гласник РС", бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС, 67/13-УС и 8/15-УС; у даљем тексту: Закон о Агенцији), у поступку покренутом на основу пријаве против Драгица Томић из Новог Сада, ради одлучивања о постојању повреде Закона о Агенцији, дана 29.06.2015. године, директор Агенције за борбу против корупције доноси:

РЕШЕЊЕ

I УТВРЂУЈЕ СЕ да је Драгица Томић, директор Високе пословне школе струковних студија Нови Сад, поступила супротно одредбама чл. 27. и 32. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, на тај начин што је, током вршења наведене јавне функције, као члан - председник Наставног већа школе, гласала за доношење одлуке којом је њен супруг Радован Томић изабран за члана Савета школе, чиме је интересно погодовала повезаном лицу и на тај начин довела у сумњу поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције, а да о сукобу интереса који је имала у конкретној ситуацији, није писмено обавестила Агенцију за борбу против корупције.

II УТВРЂУЈЕ СЕ да је Драгица Томић, директор Високе пословне школе струковних студија Нови Сад, поступила супротно одредби чл. 32. ст. 1. Закона о Агенцији, јер није писмено обавестила Агенцију за борбу против корупције о сумњи у постојање сукоба интереса у ситуацијама када је њен супруг Радован Томић као члан - председник Наставног већа школе учествовао у доношењу одлуке којом је предложено да се Драгица Томић изабере за директора ове школе, када је исти изабран за члана Савета школе и када је у том својству гласао за доношење одлука којом је она упућивана на службена путовања у Словенију, Загреб (Хрватска) и Санкт Петерсбург (Русија) и одлука којом су усвајани њени извештаји са службених путовања у Оксфорд (Енглеска), Словенију, Загреб (Хрватска) и Санкт Петерсбург (Русија), као и у гласању за доношење одлуке којом јој је одобрено коришћење службеног путничког аутомобила без ограничења, уз увећање потрошње горива за 20%,

на јој се, на основу чл. 51. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, изриче

МЕРА ЈАВНОГ ОБЈАВЉИВАЊА ПРЕПОРУКЕ ЗА РАЗРЕШЕЊЕ СА ЈАВНЕ ФУНКЦИЈЕ ДИРЕКТОРА ВИСОКЕ ПОСЛОВНЕ ШКОЛЕ СТРУКОВНИХ СТУДИЈА НОВИ САД

II Изрека и сажето образложение овог решења биће објављени у "Службеном гласнику Републике Србије" и "Службеном гласнику града Новог Сада".

III Трошкове објављивања овог решења сносиће Драгица Томић, о чему ће Агенција за борбу против корупције донети посебну одлуку.

О б р а з л о ж е њ е

Против Драгице Томић, директора Високе пословне школе струковних студија Нови Сад (у даљем тексту: Школа), на основу пријаве је покренут поступак за одлучивање о постојању повреде одредаба чл. 27. и 32. ст. 1. Закона о Агенцији, јер је, током вршења јавне функције директора Школе, као члан - председник Наставног већа, гласала за доношење одлуке којом је њен супруг Радован Томић изабран за члана Савета Школе, те учествовала у доношењу одлуке којом је Радовану Томићу дата

сагласност за ангажовање на Високој техничкој школи струковних студија у Зрењанину, и што није писмено обавестила Агенцију о сумњи у постојање сукоба интереса, с обзиром на то да је њен супруг Радован Томић, као члан - председник Наставног већа Школе, учествовао у доношењу одлуке којом је предложено да се она изабере за директора, да је потом исти изабран за члана Савета Школе и да је у том својству учествовао у доношењу одлука којима је упућивана на службена путовања у Женеву, Словенију, Загреб (Хрватска) и Санкт Петербург (Русија) и у доношењу одлука којима су усвајани њени извештаји са службених путовања у Оксфорд (Енглеска), Словенију, Загреб (Хрватска) и Санкт Петербург (Русија), као и у доношењу одлуке којом јој је одобрено коришћење службеног путничког аутомобила без ограничења, уз увећање потрошње горива за 20%.

Изјашњавајући се на обавештење и допуну обавештења о покретању поступка, именована је навела, поред осталог, да према чл. 52. Закона о високом образовању, Савет високошколске установе има 17 члanova и да по Статуту Школе исти чине представници оснивача (три члана), представници студената (три члана) и представници установе (11 члanova), од чега седам представника наставног особља и четири представника администрације, и да се састав Савета уређује статутом високошколске установе. Навела је да се, према Пословнику о раду Савета, одлуке доносе већином гласова присутних члanova Савета, осим када се ради о надлежностима Савета из чл. 53. Закона о високом образовању, када се одлуке доносе већином гласова укупног броја члanova. Истим законом је прописано да се састав наставног већа, број члanova, начин избора, трајање мандата, као и начин одлучивања наставног већа школе уређује Статутом. Даље је навела да је Законом о високом образовању утврђено да се делатност високог образовања обавља на основу 11 принципа од којих је један принцип аутономије високошколске установе, који подразумева право на уређење унутрашње организације, право на доношење Статута и избор органа управљања и право на избор наставника и сарадника и да овај закон представља *lex specialis* за делатност високог образовања, а да ни Законом о раду, ни другим позитивним прописима није предвиђено да у високошколским установама не могу да раде брачни другови. Када је један брачни друг директор, а самим тим је по функцији и председавајући Наставног већа, онда се његов супружник по одредбама Закона о Агенцији ставља у положај подређеног лица које није у равноправном статусу према осталим члановима Наставног већа, јер Наставно веће не може донети ниједну одлуку у којој је учествовао председавајући Наставног већа (директор) или супружник који је члан Наставног већа не може учествовати у доношењу одлука које се односе на директора. На овај начин се председавајући Наставног већа и члан Наставног већа, који су брачни другови, стављају у неравноправан положај и крше им се уставна права о једнакости и равноправности, а захваљујући одредбама чл. 32. Закона о Агенцији. Стога, уколико Агенција сматра да треба да остане на снази ова одредба Закона о Агенцији, треба мењати одредбе Закона о високом образовању и Закона о раду и прописати да у једној установи не могу да раде брачни другови. Навела је да је према чл. 55. Закона о високом образовању наставно веће стручни орган високошколске установе који, по Статуту Школе, чине наставници и сарадници у радном односу на одређено и неодређено време, и наставници на допунском раду до 1/3 радног времена, као и представници студената и да је јасно да Наставно веће није орган управљања. Орган управљања је Савет у смислу чл. 51. овог закона. Како је Наставно веће донело одлуку да се Радован Томић изабере за представника наставника у Савету Школе и како је у одлучивању учествовао 71 наставник и сарадник, а ради се о одлуци стручног органа, а не органа управљања, сматра да нису повређене одредбе Закона о Агенцији. Истакла је да Савет Школе има 17 члanova, а Наставно веће око 75 члanova, па се поставља питање шта један глас значи, с обзиром на то да су одлуке донете једногласно. Даље је навела да је Школа у последњих

12 година доживела препород, трансформисала се из више школе у високу, да спада у једну од најбоље уређених школа у Србији и да је за то заслужан бивши директор Радован Томић. Жеља колектива била је да он постане члан Савета Школе, како би својим саветима помогао да се настави постојећи тренд напредовања Школе. Навела је да је рад високошколских установа аутономан и да у тај рад на овакав начин нико не може да се меша, посебно због тога што за законитост и целиснодност рада Школе одговара директор, који је овлашћен да се изузме од извршавања сваке одлуке Савета, уколико сматра да је супротна закону и целиснодној употреби сопствених средстава Школе, с обзиром на то да се службена путовања у иностранство финансирају из сопствених средстава Школе, а Школа се из буџета финансира са око 40% од трошкова које има у току године. Навела је да је тачно да је Савет једногласно усвојио њен извештај са службеног пута у Оксфорд, где са "Магна карта" колецом имају закључен уговор о сарадњи, да поднети извештаји не представљају корупцију и да се не ради о одлуци коју је донео један супружник за другог, већ је одлуку донело колективно тело Школе, орган управљања, Савет, да по Статуту Школе, све одлуке везане за радноправни статус директора доноси Савет, а за законитост одлука одговара директор, па не види да неко може бити у сукобу са самим собом. Навела је да је одлуке о упућивању на службени пут у Словенију, Хрватску и Русију, као и одлуке о одобравању коришћења путничког аутомобила без ограничења доносио њен супруг, а не она и да је против њега покренут поступак, па не види разлог зашто се и против ње води поступак. У вези са доношењем одлука о коришћењу службеног аутомобила навела је да је она донета пре више од 10 година и иста се само понавља када се ради о другом аутомобилу. С обзиром на то да је аутомобил марке "Passat" претрпео тоталну штету Савет је донео одлуку да директор користи аутомобил марке "Opel vectra". Даље је навела да је међународна сарадња неопходна јер Школа сваких пет година пролази кроз циклус поновне акредитације установе и студијских програма. Да би одређени студијски програм био акредитован мора бити компатибилан са студијским програмима на две европске и једној светској установи која има наставну делатност. Поступку акредитације подлежу и наставници и приликом акредитације Школе и студијских програма доставља се књига наставника са референцама за предавање на одређеним студијским програмима, а да би наставници имали референце потребно је да им радови прођу на домаћим и иностраним конференцијама, те је неопходно да се наставници стално усавршавају упућивањем на конференције у иностранству, што не представља никакво давање привилегија, већ обавезу установљену законом, Стандардима квалитета високошколских установа и Правилником о стручном усавршавању запослених. У вези са путовањем у Женеву и Словенију истакла је да се од ових путовања одустало. Навела је да је тачно да је Наставно веће Школе донело одлуку да се проф. Радовану Томићу одобри допунски рад до 1/3 радног времена на Високој техничкој школи у Зрењанину, али до реализације те одлуке није ни дошло и уговор о допунском раду са Високом техничком школом из Зрењанина није закључен. Навела је да није обавестила Агенцију о постојању сукоба интереса из разлога што сукоба интереса нема, јер се ради о аутономији високошколске установе из чл. 6. Закона о високом образовању у коју не може нико да се меша. Истакла је да не види шта у одлукама Савета и поднетим извештајима представља корупцију и сукоб интереса, јер се не ради о појединачној одлуци коју је донео њен супруг, већ се ради о одлуци коју је донело колективно тело Школе, орган управљања, Савет.

Именована није оспорила чињенице да јој је Радован Томић супруг, и да је као члан - председник Наставног већа учествовала у гласању за избор Радована Томића за члана Савета Школе.

Увидом у извод из записника Савета Школе број 1-455/3 од 26.04.2013. године утврђено је да је Драгица Томић изабрана за директора Школе 26.04.2013. године.

Увидом у извод из записника Савета Школе број 1-860/2 од 02.10.2013. године утврђено је да је Радовану Томићу 02.10.2013. године верификован мандат члана Савета Школе из реда наставника.

Увидом у записник са седнице Наставног већа Школе број 1-454 од 26.04.2013. године утврђено је да је Радован Томић учествовао у доношењу одлуке којом је његова супруга Драгица Томић предложена за директора Школе, што именована не оспорава у свом изјашњењу.

Увидом у записнике Савета Школе број 1-860 од 02.10.2013. године и број 1-1242 од 04.12.2013. године утврђено је да је Радован Томић гласао за доношење одлука којом се Драгица Томић упућује на службени пут у Словенију и којом се усваја њен извештај са овог службеног пута, што именована не оспорава у свом изјашњењу.

Увидом у записник Савета Школе број 1-1364 од 26.12.2013. године утврђено је да је Радован Томић гласао за доношење одлуке којом се усваја извештај Драгице Томић са службеног путовања у Оксфорд, што именована не оспорава у свом изјашњењу.

Увидом у записнике Савета Школе број 1-150 од 27.02.2014. године и број 1-265 од 16.04.2014. године утврђено је да је Радован Томић учествовао у доношењу одлуке којом се Драгица Томић упућује на службени пут у Загреб (Хрватска) и одлуке којом се усваја њен извештај са овог путовања, што именована не оспорава у свом изјашњењу.

Увидом у записнике Савета Школе број 1-306 од 05.05.2014. године и 01-485 од 19.06.2014. године утврђено је да је Радован Томић гласао за доношење одлуке којом се Драгица Томић упућује на службени пут у Санкт Петерсбург (Русија) и којом се усваја њен извештај са овог службеног пута, као и у гласању за доношење одлуке којом се Драгици Томић одобрава коришћење службеног возила марке "Opel Vectra Elegance", без ограничења, уз повећање потрошње горива до 20%, што именована не оспорава у свом изјашњењу.

Увидом у наведене записнике утврђено је да трошкове путовања, смештаја, осигурања као и друге трошкове плаћа установа.

Одредбама члана 27. Закона о Агенцији прописано је да је функционер дужан да јавну функцију врши тако да јавни интерес не подреди приватном, да ствара и одржава поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције, да избегава стварање односа зависности према лицу које би могло да утиче на његову непристрасност у вршењу јавне функције, а у случају да не може да избегне такав однос или такав однос већ постоји, да учини све што је потребно ради заштите јавног интереса и да не сме да користи јавну функцију за стицање било какве користи или погодности за себе или повезано лице.

У смислу чл. 2. истог закона, приватни интерес је било каква корист или погодност за функционера или повезано лице, а сукоб интереса је ситуација у којој функционер има приватни интерес који утиче, може да утиче или изгледа као да утиче на поступање функционера у вршењу јавне функције односно службене дужности, на начин који угрожава јавни интерес, а повезано лице је, поред осталих, супружник функционера.

Применом наведене законске одредбе на утврђено чињенично стање закључено је да Радован Томић у односу на Драгицу Томић има својство повезаног лица, с обзиром на то да јој је супруг.

Одредбом чл. 32. ст. 1. Закона о Агенцији прописана је обавеза функционера да приликом ступања на јавну функцију и током вршења јавне функције, у року од осам дана, писмено обавести непосредно претпостављеног и Агенцију о сумњи у постојање сукоба интереса или о сукобу интереса који он или са њим повезано лице има.

Према одредби чл. 55. Статута Школе, орган управљања Школе је Савет, који у смислу чл. 56. овог статута спроводи поступак избора и разрешења директора, одлучује

о поднетим приговорима као другостепени орган, доноси финансијски план Школе, усваја извештај о пословању и годишњи обрачун Школе, даје сагласност на одлуке о управљању имовином, даје сагласност на расподелу финансијских средстава, доноси план јавних набавки на предлог директора, одлучује о коришћењу средстава за инвестиције, на предлог директора, бира Комисију за обезбеђење квалитета и самовредновање, на предлог директора, именује Комисију за статутарна, правна и финансијска питања, на предлог директора. Савет у смислу чл. 57. Статута чине 11 представника запослених у Школи, од којих су, поред осталих, 7 из редова наставника, које сагласно чл. 58. ст. 1. Статута бира Наставно веће, непосредним јавним гласањем.

Директор Школе је, у смислу одредаба Статута Школе, орган пословођења (чл. 71. ст. 1.) којег бира Савет на основу спроведеног интерног конкурса, по прибављеном мишљењу Наставног већа (чл. 73. ст. 1.), који, поред осталог, извршава одлуке Савета, даје Савету предлог извештаја о пословању Школе, доноси одлуку о расподели финансијских средстава уз претходну сагласност Савета, доноси одлуку о управљању имовином Школе уз претходну сагласност Савета (чл. 78.) и за свој рад је одговоран Савету и Оснивачу Школе (чл. 79). Према одредби чл. 86. овог статута директор Школе је председник Наставног већа по функцији.

Применом наведених законских одредаба на утврђено чињенично стање оцењено је да је Драгица Томић током вршења јавне функције директора Школе, као члан - председник Наставног већа, учествовањем у поступку доношења одлуке којом је за члана Савета изабран њен супруг Радован Томић, довела себе у ситуацију сукоба интереса, и на тај начин јавни интерес подредила приватном и јавну функцију директора Школе искористила за стицање погодности за повезано лице, чиме је истовремено угрозила и поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције, што је супротно одредбама чл. 27. Закона о Агенцији.

Имајући у виду надлежности директора Школе, са једне стране, и надлежности Савета, са друге стране, утврђено је да између директора и члана Савета Школе, који је, при том, са њим повезано лице, јер су супружници, постоји однос зависности, надзора и контроле, који би могао да утиче на непристрасност функционера у вршењу ових јавних функција, те се, у смислу чл. 2. Закона о Агенцији, чланови Савета Школе могу оправдано сматрати повезаним са директором, због чега је именована била дужна да обавести Агенцију о сукобу интереса који је имала у ситуацији када је, током вршења наведене јавне функције, као председник Наставног већа, учествовала у гласању за избор свог супруга за члана Савета Школе, што није учинила, а што је утврђено провером службене евиденције Агенције и што именована не оспорава у свом изјашњењу. На тај начин именована је повредила одредбу чл. 32. ст. 1. Закона о Агенцији.

Осим тога, имајући у виду да постоји однос зависности између директора и Савета Школе, именована је била дужна да о сумњи у постојање сукоба интереса обавести Агенцију у ситуацијама када је њен супруг као члан Наставног већа учествовао у доношењу одлуке којом је предложено да се она изабере за директора, затим када је изабран за члана Савета Школе и када је учествовао у доношењу одлука којима је она, као директор Школе, упућивана на службена путовања, и којима су усвајани њени извештаји са тих путовања, као и у доношењу одлуке којом јој је одобрено коришћење службеног возила без ограничења, уз повећање потрошње горива за 20%, што није учинила, а што именована не оспорава у свом изјашњењу и што је утврђено провером службене евиденције Агенције. На тај начин Драгица Томић је и у овим ситуацијама поступила супротно одредби чл. 32. ст. 1. Закона о Агенцији.

Приликом одлучивања цењени су наводи из изјашњења именоване, али је нађено да нису од утицаја на доношење другачије одлуке у овој правној ствари. Чланови Савета и директор Школе су функционери, у смислу Закона о Агенцији, који су дужни да у

свему поступају сагласно одредбама овог закона, а аутономија високошколских установа, прописана чл. 6. Закона о високом образовању ("Службени гласник РС", бр. 76/05, 100/07, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/14), не ослобађа функционера личне одговорности за поступање супротно Закону о Агенцији, нити се утврђивањем личне одговорности за његово поступање супротно одредбама овог закона угрожава аутономија високошколских установа, прописана одредбама Закона о високом образовању. Без утицаја су наводи именоване да Законом о раду и другим прописима није предвиђено да у високошколским установама не могу да раде супружници, с обзиром на то да се у овом поступку није утврђивао радноправни положај запослених, већ о њеној обавези прописаној чл. 32. ст. 1. Закона о Агенцији. Нису прихваћени наводи именоване да се, када је један брачни друг директор установе и, по функцији, председавајући Наставног већа, његов супружник који је запослен у тој установи ставља у подређен положај, и да Наставно веће не може донети ниједну одлуку у којој је директор школе председавајући већа и супружник директора школе који је члан Наставног већа не може учествовати у доношењу одлука које се односе на директора школе, јер је директор школе као функционер у сваком случају дужан да се придржава обавеза које су прописане Законом о Агенцији. Осим тога, Наставно веће Школе, које по наводима именоване чини око 75 чланова, према Пословнику о раду Наставног и изборног већа Школе, одлуке доноси већином гласова присутних чланова већа, па се изузећем једног члана - у овом случају председника Наставног већа у ситуацијама сукоба интереса, не утиче на ефикасност рада, односно доношења одлука Наставног већа. Без утицаја је чињеница да Наставно веће није орган Школе, с обзиром на то да је Драгица Томић, као директор Школе, председник Наставног већа, па је због тога и била дужна да се изузме из поступка одлучивања о избору свог супруга за члана Савета Школе у којем је директор. Чињеница да се службена путовања у Школи финансирају из сопствених средстава не искључује одговорност именоване, с обзиром на то да су лица која врше јавне функције у Школи дужна да поступају сагласно одредбама Закона о Агенцији, без обзира на начин финансирања установе. Нису од утицаја ни наводи функционера да су одлуке о службеним путовањима донете једногласно, да се не ради о одлукама једног супружника за другог супружника, већ је одлуку донео орган управљања, односно Савет, и да је те одлуке доносио њен супруг против кога је покренут поступак, с обзиром на то да је и она као директор Школе дужна да поступа сагласно одредбама Закона о Агенцији, што несумњиво није учинила, а да сваки функционер сноси личну одговорност за поступање супротно одредбама овог закона. Прихваћени су наводи именоване да службено путовање у Женеву није реализовано и да није реализована одлука да се Радовану Томићу одобрава допунски рад на Високој техничкој школи у Зрењанину. Нису прихваћени наводи функционера да се од путовања у Словенију одустало, с обзиром на то да је у поступку утврђено да је Радован Томић учествовао у доношењу одлуке којом је усвојен извештај директора са овог службеног пута. Нису од утицаја наводи именоване да је за поступак акредитације Школе неопходно да се наставници стално усавршавају упућивањем на конференције у иностранство и да то упућивање не представља никакву привилегију, с обзиром на то да је учествовање на конференцијама један од начина за стручно усавршавање, чије трошкове плаћа установа, а да наставници стичу одређене референце које су потребне за рад, на основу чега је оцењено да су наведена службена путовања свакако погодност за њу, због чега је о учествовању њеног супруга у доношењу одлука којима је упућивана на службена путовања, као и одлука којима су усвајани њени извештаји са тих путовања била дужна да обавести Агенцију.

Цењени су и сви остали наводи именоване, али је оцењено да нису од утицаја на доношење другачије одлуке.

Приликом одлучивања о томе коју меру треба изрећи именованој, оцењено је да се изрицањем мере упозорења не би постигла сврха примене Закона о Агенцији, с обзиром на то да је Драгица Томић учествовала у доношењу одлуке којом је њен супруг изабран за члана Савета, на који начин је омогућила стицање одређених погодности за повезано лице, који је потом доносио одлуке од којих је она имала погодности, а које последице се не могу отклонити. Стога је закључено да је изрицање мере јавног објављивања препоруке за разрешење једина одговарајућа мера у конкретном случају, па је сагласно одредби чл. 51. ст. 1. Закона о Агенцији и чл. 192. ст. 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01, "Службени гласник РС", бр. 30/10), у вези са чл. 3. ст. 4. Закона о Агенцији, одлучено као ставу I диспозитива овог решења.

Одлуке у ставовима II и III диспозитива овог решења донете су применом одредбе чл. 54. Закона о Агенцији.

УПУТСТВО О ПРАВНОМ СРЕДСТВУ:

Против овог решења може се изјавити

жалба Одбору Агенције, у року од

15 дана од дана пријема овог решења.

Жалба се предаје Агенцији

непосредно или поштом.



ДИРЕКТОР

Татјана Бабић

www.CIINS.rs